Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

33 626 Oprichting Stichting Voorbereiding Pallas-reactor

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2015

Na het bestuurlijk overleg van 30 oktober jl., waarover ik uw Kamer per brief van 6 november jl. heb geïnformeerd, heb ik op 27 november jl. opnieuw met de provincie Noord-Holland bestuurlijk overleg gevoerd over de beschikbaarstelling van de tweede tranche van de lening aan Pallas, de beoogde nieuwe onderzoeksreactor in Petten. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomst van dit bestuurlijk overleg en over de beantwoording van een aantal aanvullende vragen over de business case van Pallas. Hiermee geef ik opvolging aan de toezegging uit mijn brief van 6 november jl. (Kamerstuk 33 626, nr. 5).

Het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland en ik hebben besloten om samen verder te werken aan de realisatie van Pallas en ingestemd met de door de Stichting Voorbereiding Pallas-reactor (hierna: Stichting Pallas) aangevraagde tweede tranche van de lening van het Rijk en de provincie. Deze tweede tranche betreft in totaal 28 miljoen euro en dient voor de periode tot aan het volgende go/no go-moment in de tweede helft van 2017. Gedeputeerde staten van Noord-Holland zal dit besluit medio december ter consultatie aan provinciale staten voorleggen.

Voorafgaand aan dit besluit zijn in de afgelopen weken in nauwe samenwerking met de Stichting Pallas diverse vragen rond de business case besproken. Deze vragen hadden betrekking op de marktvooruitzichten voor Pallas, de ontwikkeling van een level playing field in de markt voor medische radio-isotopen, de positionering van Pallas als onderzoeksreactor, de belangstelling van investeerders en de liquiditeitsbehoefte van de Stichting Pallas. De door de Stichting Pallas verstrekte aanvullende informatie geeft een positief beeld van de marktvooruitzichten van de Pallas-reactor, maar geeft tegelijkertijd ook aan dat de markt voor medische radio-isotopen ook onzekerheden kent. De realisatie van de Pallas-reactor blijft deels afhankelijk van externe factoren. Na een zorgvuldige weging van deze informatie bestaat er voldoende vertrouwen

kst-33626-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

in de voortgang en de business case van Pallas. De door de Stichting Pallas verstrekte aanvullende informatie over onder andere de marktvooruitzichten – en de conclusies die ik daaraan samen met de provincie Noord-Holland verbind – is opgenomen in de bijlage.

Met de provincie Noord-Holland heb ik afgesproken dat wij de komende jaren attent zullen blijven op de marktvooruitzichten voor Pallas en daarnaast de ontwikkelingen van alternatieve technologieën nadrukkelijk zullen volgen. Daarnaast heb ik met de provincie afgesproken dat in gezamenlijkheid de voortgang van de realisatie van Pallas zal worden beoordeeld en dat er voorafgaand aan het verwachte go/no go-moment in de tweede helft van 2017 concrete belangstelling voor Pallas moet zijn van potentiële investeerders en exploitanten. Ik zal uiteraard, samen met de provincie Noord-Holland, op passende wijze handelen indien de omstandigheden en marktvooruitzichten voor Pallas nog voor de tweede helft van 2017 drastisch verslechteren.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

Bijlage 1

Aanvullende informatie rond de business case van Pallas

1. Marktvooruitzichten Pallas-reactor

Inleiding

De Stichting Pallas volgt conform de afspraken nauwgezet de marktontwikkelingen voor de (medische) isotopen die met de Pallas-reactor geproduceerd kunnen worden. Recente wetenschappelijke inzichten worden consequent meegewogen in de analyse van de toekomstige marktpositie. Ook volgt de Stichting Pallas intensief de ontwikkeling van alternatieve technologieën voor de productie van sommige isotopen. Daarbij werkt de Stichting Pallas nauw samen met o.a. de OECD-NEA (Organisation for Economic Co-operation and Development – Nuclear Energy Agency) en NRG (Nuclear consultancy and Research Group).

Vraag naar medische en industriële isotopen

De Stichting Pallas rapporteert in de business case dat het marktvolume van molybdeen-99, het belangrijkste isotoop voor medische diagnoses, ten opzichte van 2010 is afgenomen. Daarnaast is ook de groeiverwachting ten opzichte van 2010 naar beneden bijgesteld naar 1,2% per jaar tot 2020 en 0,5% per jaar na 2020. Daar staat een groei van de vraag naar therapeutische isotopen tegenover. De markt voor therapeutische isotopen is nog klein maar zal door verdergaande innovaties naar verwachting sterk groeien. Verder produceert de Pallas-reactor net als de HFR industriële isotopen en er wordt verkend of de Pallas-reactor de markt voor nieuwe industriële isotopen kan betreden.

Prijsontwikkeling en internationaal level playing field

Naast het marktvolume is de prijsontwikkeling zeer belangrijk. De markt voor medische radio-isotopen is de afgelopen jaren verbeterd en de prijzen voor medische radio-isotopen zijn sinds 2012 sneller gestegen dan verwacht. Nederland werkt sinds 2012 aan het bereiken van een internationaal gelijk speelveld voor de productie van medische radio-isotopen. Onder andere als gevolg van Nederlandse inspanningen ondertekenden 11 OECD-landen, waaronder de belangrijkste producerende landen en de belangrijkste afnemers, in december 2014 een ministeriële verklaring met daarin afspraken over de structurele verbetering van de markt voor medische radio-isotopen. In 2015 hebben nog eens drie landen zich bij deze politieke verklaring aangesloten.[1]
Nederland zet er op in om de OECD-richtlijnen voor de verbetering van de isotopenmarkt in Europees verband verder uit te werken en is in gesprek met de overheden van Duitsland, Frankrijk, België, Polen en Tsjechië om de subsidiëring van de productie van medische radio-isotopen af te bouwen en de volledige productieketen van medische radio-isotopen kostendekkend te maken. Nederland zet daarbij in op uitwerking van deze afspraken in EU-verband en zal tijdens het aankomende EU-voorzitterschap in 2016 de mogelijkheden daartoe verkennen.

Concurrentiepositie

De concurrentiepositie van de huidige reactor (HFR) en van de nieuw te bouwen Pallas-reactor is sterk door de geïntegreerde productieketen in Petten waarvan ook de verwerkingsfaciliteit van Mallinckrodt onderdeel is.

[1] Australië, België, Canada, Frankrijk, Duitsland, Japan, Nederland, Polen, Rusland, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Zuid-Afrika en Zuid-Korea.

Daarnaast beschikt de Pallas-reactor, net als de HFR nu, over een goed logistiek netwerk door de nabijheid van Schiphol.

Uiteraard is er ook concurrentie van andere reactoren. Wereldwijd bestaan er verschillende plannen voor de nieuwbouw van reactoren. Over deze initiatieven concludeert de OECD-NEA dat er in 2020 mogelijk sprake is van een wereldwijde overcapaciteit. Echter, niet alle reactoren kunnen gezien worden als concurrenten van de Pallas-reactor. Naast het feit dat een deel van deze reactoren niet primair gebruikt zal worden voor de productie van medische radio-isotopen, is van veel van de initiatieven niet duidelijk of ze daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden. De realisatie wordt onder meer bepaald door de bereidheid van investeerders en overheden om een nieuwe reactor te financieren en de beschikbaarheid van een gedetailleerd ontwerp en van de noodzakelijke vergunningen voor een reactor.
De OECD-NEA geeft aan hierover geen zekerheid te kunnen geven en dat de rapporten daarom niet als basis kunnen dienen voor investeringsbeslissingen over nieuwe reactoren. Wel kan uit de rapporten van de OECD-NEA worden afgeleid dat de Europese reactorcapaciteit in de periode 2025–2030 naar verwachting zal afnemen vanwege de geplande sluitingen van de HFR in 2024, de Belgische BR-2 reactor in 2026, de Tsjechische LVR-15 reactor in 2028 en de Poolse Maria-reactor in 2030.

Alternatieve technologieën

Cyclotrons en lineaire versnellers worden in de discussie over de Pallas-reactor vaak genoemd als mogelijke alternatieven voor de productie van medische radio-isotopen door reactoren. Rapporten van de OECD-NEA wijzen uit dat de cyclotron-technologie momenteel de meest vergevorderde alternatieve technologie is, maar dat cyclotrons vanwege de geringe capaciteit vooralsnog geen haalbaar alternatief vormen voor de grootschalige productie van isotopen door een beperkt aantal onderzoeksreactoren.

Momenteel wordt door de Stichting Pallas een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de relevantie en haalbaarheid van alternatieve technologieën op de langere termijn. De Stichting Pallas neemt de resultaten van dit onderzoek mee in de business case die in 2017 voor investeerders zal worden ontwikkeld.

Positionering als onderzoeksreactor

Op het gebied van onderzoek ontwikkelt de Stichting Pallas (in afstemming met NRG) een inhoudelijk profiel dat aansluit bij de concrete (technische) mogelijkheden van de Pallas-reactor en de huidige profilering van NRG-onderzoek. Sinds medio 2015 neemt de Stichting Pallas deel aan de OECD-NEA projectgroep die onderzoek doet naar de internationale behoefte aan nucleaire researchinfrastructuur tot 2050. Verder brengt de Stichting Pallas de mogelijkheden in kaart voor het verkrijgen van nationale en Europese onderzoeksfinanciering zoals de Horizonprogramma's en het supplementaire programma. De Stichting Pallas overweegt verder een verzoek tot plaatsing op de Roadmap voor Europese Research Infrastructuren (ESFRI). Het Ministerie van Economische Zaken draagt bij aan de interdepartementale afstemming over de onderzoeksagenda van de Pallas-reactor.

Conclusie

De internationale markt waarin de huidige reactor een grote rol vervult, is in beweging. Momenteel is er sprake van een licht afgenomen vraag naar molybdeen-99 en tevens een lagere groeiverwachting. Daar staat tegenover dat de prijzen sterker zijn gestegen dan verwacht en dat er voor de Pallas-reactor veel kansen zijn om een groter marktaandeel te verwerven voor therapeutische en industriële isotopen. Er is vanaf 2020 wereldwijd meer reactorcapaciteit beschikbaar, maar veel reactoren hebben niet de concurrentievoordelen die de Pallas-reactor heeft. Bovendien wordt vanaf 2025 een aantal Europese reactoren uit bedrijf genomen. Er bestaat op dit moment een positief beeld over de marktvooruitzichten van de Pallas-reactor, maar de markt voor medische radio-isotopen kent ook onzekerheden. De realisatie van de Pallas-reactor blijft deels afhankelijk van externe factoren.

2. Concrete financieringsbehoefte

Het Rijk en de provincie Noord-Holland zijn overeengekomen elk 40 miljoen euro (totaal 80 miljoen euro) in de vorm van een lening beschikbaar te stellen voor het ontwerp, de aanbesteding en de vergunningverlening van de reactor. Tot op heden hebben het Rijk en de provincie Noord-Holland respectievelijk 11,2 miljoen euro en 8,5 miljoen euro beschikbaar gesteld. De door de Stichting Pallas per 1 juli 2015 aangevraagde tweede tranche van in totaal 28 miljoen euro omvat de middelen die nodig zijn tot aan de afgesproken volgende go/no go-beslissing in de tweede helft van 2017. Besluitvorming over de gehele tweede tranche is nu noodzakelijk om de Stichting Pallas het bestuurlijke mandaat en de financiële zekerheid te verschaffen om de aanbestedingsprocedure voor het ontwerp van de Pallas-reactor op verantwoorde wijze af te ronden met een ondertekend contract.

3. Voortgang business case en interesse private investeerders

Thans werkt de Stichting Pallas ten behoeve van de marktconsultatie voor de private financiering van de nieuw te bouwen Pallas-reactor aan een verdere uitbreiding en actualisering van de business case. De eerste ronde van de marktconsultatie van investeerders en exploitanten zal begin 2016 plaatsvinden. De inzichten uit de marktconsultatie worden verwerkt in de business case.
In 2017 zal de Stichting Pallas, na het selecteren van de ontwerper van de Pallas-reactor, gesprekken voeren met een beperkt aantal financiers en potentiële eigenaars en exploitanten voor de te bouwen reactor. Conform de verwachtingen bij de oprichting van de Stichting Pallas eind 2013 zullen private financiers instappen zodra de risico's die samenhangen met het vergunningentraject substantieel zijn gereduceerd.

4. Volgende go/no go-moment

Naar de huidige inzichten ligt het volgende go/no go-moment voor de provinciale en rijksbijdrage (derde tranche) in de tweede helft van 2017. Het precieze tijdstip hangt onder meer af van het verloop van de vergunningenprocedure.